

CAMERA DEI DEPUTATI ^{Doc. II} n. 1

PROPOSTA DI MODIFICAZIONE AL REGOLAMENTO

(Articolo 16-ter: Comitato per il controllo parlamentare)

d’iniziativa del deputato ROSATO

Presentata alla Presidenza della Camera il 14 ottobre 2022

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella XVIII legislatura il Comitato di vigilanza sull’attività di documentazione della Camera dei deputati, da me presieduto, come suo primo atto, ha inteso riprendere il lavoro svolto nella precedente legislatura sul tema del controllo parlamentare, con l’obiettivo di rafforzare la strumentazione a supporto di una delle funzioni tradizionali del Parlamento: la funzione di indirizzo e controllo.

Nella XVII legislatura, infatti, il Comitato aveva svolto un’importante attività istruttoria sul tema che aveva condotto alla predisposizione di una proposta di modifica al Regolamento della Camera.

L’esigenza era stata quella di verificare l’opportunità di trovare nuove modalità per rafforzare gli strumenti e le procedure per dare maggiore sostegno all’attività di verifica e di controllo da parte del Parlamento.

Il lavoro svolto per arrivare a questa soluzione aveva comportato la necessità di valutare quale fosse, sotto il profilo della modellistica comparata, l’organizzazione migliore. Dal primo punto di vista, anche alla luce dell’approfondimento svolto dal Comitato nella XVII legislatura sia con le audizioni dei docenti universitari che con le

missioni nelle principali capitali europee, era emerso che esistono essenzialmente due modelli distinti di controllo parlamentare nell’esperienza comparata: quello incentrato sulle Commissioni permanenti e quello che fa perno sull’istituzione di un organo *ad hoc*.

Nel primo caso sono le Commissioni stesse che mettono in cantiere, accanto all’attività legislativa, un’attività di controllo riferita per lo più all’attuazione delle leggi, eventualmente anche attraverso appositi Comitati permanenti istituiti al proprio interno sul modello di quelli per i pareri o dei Comitati per materie come quelli istituiti, ad esempio, da ultimo presso la Commissione Affari esteri nella XVIII legislatura (Comitato permanente sui diritti umani nel mondo, Comitato permanente sugli italiani nel mondo e la promozione del sistema paese, Comitato permanente sull’attuazione dell’agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, Comitato permanente sulla politica estera e le relazioni esterne dell’Unione europea).

Il vantaggio è costituito dal fatto che l’attività di controllo è esercitata dalla stessa Commissione che ha esaminato il progetto

di legge e quindi ne conosce meglio i dettagli normativi e attuativi. Lo svantaggio è che si tratta spesso di un'attività che inevitabilmente risulta essere marginale o meramente conoscitiva e schiacciata dai lavori legislativi della Commissione. Inoltre diventa un lavoro maggiormente complesso quando si tratta di verificare non una specifica legge, ma una politica più generale che coinvolge la competenza di diverse Commissioni.

La creazione di un organo *ad hoc* favorirebbe, al contrario, il più ampio sviluppo della funzione di controllo parlamentare — come alcune esperienze comparate dimostrano — giacché i deputati potrebbero concentrare la loro attività in massima parte su questo lavoro. È necessario in questo caso che vengano definite una serie di regole sulla composizione e sul funzionamento dell'organo in grado di evitare che questo diventi, per un verso, del tutto eccentrico rispetto all'ordinaria attività parlamentare e legislativa (che nel nostro sistema risulta essere prevalente anche nell'interesse dei diversi parlamentari) e, per altro verso, all'opposto, un elemento del tutto sganciato dall'essenza della nostra forma di governo parlamentare.

Pertanto, nella proposta di modifica elaborata nella XVII legislatura si era optato per un modello definito « ibrido », in grado di contemperare le diverse culture ed i diversi modelli: la strada individuata era quella dell'istituzione di un organo specializzato, il quale tuttavia risultasse connesso con il circuito delle Commissioni permanenti e con l'organizzazione più complessiva dei lavori parlamentari.

Vi era, infatti, la consapevolezza che senza un comitato *ad hoc* fosse più difficile far crescere la cultura del controllo parlamentare, fino ad oggi troppo schiacciata nel nostro sistema da un'ipertrofia normativa oramai fuori controllo.

Pertanto, la proposta di modifica al Regolamento era stata redatta nella consapevolezza che il perseguimento dell'obiettivo richiedesse la creazione di un organismo politico — anche sulla scia dell'insegnamento che deriva dalla comparazione con gli altri ordinamenti — in grado di dare

impulso all'attività di controllo e di rafforzamento delle strutture amministrative dedicate al necessario monitoraggio. Si era tenuto conto dell'esigenza di favorire un necessario raccordo con il sistema delle Commissioni permanenti e, in secondo luogo, di impostare un corretto rapporto con le responsabilità ed i poteri del Governo. Una riflessione era stata svolta in particolare anche sulla composizione del Comitato per il controllo parlamentare, sul metodo d'individuazione del presidente, sull'organizzazione dei lavori, sulle competenze, e sull'ampiezza della platea di soggetti di cui il Comitato si può avvalere e ai quali poter chiedere studi o documentazioni di approfondimento.

Infine, si era ritenuto di proporre l'istituzione di un organismo agile e capace di svolgere una serie di funzioni peculiari. Si era quindi immaginata la creazione di un organismo politico che consentisse di dare una copertura regolamentare propria e strutturale all'attività di controllo parlamentare.

Nella XVIII legislatura tale proposta ha costituito la base per una nuova discussione svolta in seno al Comitato di vigilanza sull'attività di documentazione che, anche sulla scorta delle acquisizioni della XVII legislatura, ha convenuto sull'opportunità di predisporre una proposta di modifica al Regolamento della Camera, presentata quindi nella scorsa legislatura e che intendendo riproporre nella nuova appena iniziata.

Rispetto alla prima proposta sono state introdotte tre novità che vengono qui confermate e che riguardano: l'attribuzione alla Conferenza dei Capigruppo di un potere di indirizzo sull'annuale programmazione dei lavori del Comitato per il controllo parlamentare, rimettendo la deliberazione in via definitiva al Comitato stesso al fine di sottolineare l'autonomia decisionale dell'istituendo organo; la soppressione della facoltà del Comitato per il controllo parlamentare di proporre alle Commissioni permanenti e all'Aula emendamenti ai testi in discussione; la previsione della facoltà di richiedere l'ausilio della Corte dei conti nelle materie di competenza dell'organo

anche da parte del singolo deputato, ovviamente nei limiti dei poteri ad essa attribuiti dalle leggi vigenti.

Si propone, pertanto, di aggiungere l'articolo 16-ter al Regolamento per istituire il Comitato per il controllo parlamentare.

Il comma 1 del nuovo articolo 16-ter stabilisce che il Comitato sia composto da venti deputati nominati dal Presidente della Camera su designazione dei Gruppi parlamentari, in modo da garantire la rappresentanza paritaria della maggioranza e delle opposizioni e, al loro interno, la proporzionalità dei relativi Gruppi parlamentari. Nel caso in cui uno o più componenti del Comitato cambino Gruppo parlamentare, soprattutto nel caso in cui questo incida sui rapporti di forza tra maggioranza e opposizione, il Presidente della Camera interviene riequilibrando la composizione del Comitato.

Il presidente del Comitato, ai sensi del comma 2, è eletto dal Comitato stesso a maggioranza dei due terzi dei componenti e deve appartenere ad un Gruppo espressione delle opposizioni. A partire dal terzo scrutinio, se nessuno riporta tale maggioranza, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti.

Il Comitato elegge altresì al suo interno, con voto limitato, ai sensi dell'articolo 20, comma 3, del Regolamento, due vicepresidenti e due segretari.

Il comma 3 riguarda le modalità di organizzazione dei lavori del Comitato, la cui programmazione avviene su base annuale. In questo modo si configura un importante collegamento con il circuito delle Commissioni permanenti e con la programmazione complessiva della Camera. All'inizio di ogni anno, il presidente del Comitato predispone uno schema di programma contenente le attività di valutazione da porre in essere, anche alla luce delle indicazioni fornite dalla Conferenza dei presidenti di gruppo all'uopo convocata nonché dalle Commissioni permanenti in una riunione della Conferenza dei presidenti delle Commissioni permanenti appositamente convocata ai sensi dell'articolo 23, comma 3, del Regolamento. Tale schema è sottoposto al

Comitato che lo adotta in via definitiva. Il programma è integrabile a scorrimento ogni tre mesi con le medesime modalità. Ogni Commissione permanente, bicamerale o d'inchiesta interessata per materia all'oggetto di una verifica condotta dal Comitato (comma 4) può designare a partecipare ai relativi lavori due suoi componenti, di cui uno in rappresentanza delle opposizioni.

Il comma 5 riguarda la verifica sull'attuazione e l'efficacia delle leggi. A tal fine, il Comitato delimita l'oggetto dell'attività di verifica e individua i provvedimenti normativi, le relative disposizioni, gli adempimenti in esse previsti, nonché le eventuali ulteriori questioni di merito connesse da sottoporre a verifica. Per ogni attività di verifica, sono designati due relatori, uno dei quali appartenente ad un Gruppo di opposizione. I relatori definiscono, anche tenendo conto delle risorse umane e strumentali a disposizione, i dati e i parametri oggetto della valutazione, la metodologia da utilizzare per il loro accertamento, e il programma delle attività da condurre per lo svolgimento della verifica, che dovranno essere approvati dal Comitato.

Il Comitato conclude la verifica con l'approvazione di una relazione che dia conto dei risultati acquisiti (comma 6). Per ogni programma trimestrale dell'Assemblea, può richiedere l'iscrizione all'ordine del giorno di almeno una relazione prodotta all'esito della verifica sull'attuazione normativa (comma 7).

Il comma 8 regola le attività di monitoraggio svolte dal Comitato che riguardano: il tasso di risposta del Governo agli atti di sindacato ispettivo; il seguito dato dal Governo agli impegni derivanti dall'accoglimento o dall'approvazione di atti di indirizzo da parte dell'Assemblea e delle Commissioni; la regolarità, la completezza e la tempestività degli adempimenti del Governo concernenti la trasmissione di relazioni al Parlamento e le nomine governative negli enti pubblici previste da disposizioni di legge.

Il comma 9 concerne le attività informative del Comitato, che — informandone preventivamente il Presidente della Camera — può procedere all'audizione di Ministri o

di altri rappresentanti del Governo e degli enti privati di interesse pubblico sottoposti al controllo parlamentare sulle nomine governative, nonché di esperti e studiosi nelle materie oggetto di verifica. Previa intesa con il Presidente della Camera, il Comitato ha facoltà di chiedere che i Ministri competenti dispongano l'intervento dei dirigenti preposti a settori della pubblica amministrazione e ad enti pubblici anche con ordinamento autonomo. Il Comitato può altresì procedere, sempre d'intesa con il Presidente della Camera, all'audizione: di rappresentanti della Corte dei conti; dei rappresentanti delle Regioni e degli enti locali; dei rappresentanti delle Autorità amministrative indipendenti; dei rappresentanti dell'ISTAT e degli enti di ricerca. Il Comitato può chiedere al Governo la trasmissione di atti, documenti e informazioni. Può altresì chiedere dati e informazioni utili alle attività di verifica ai soggetti pubblici ad ordinamento autonomo.

Può inoltre chiedere all'ISTAT e agli enti di ricerca di compiere rilevazioni, elaborazioni e studi statistici, previa definizione

dell'oggetto e delle finalità. Può chiedere altresì l'accesso a banche dati pubbliche del Governo, dell'ISTAT, delle Autorità amministrative indipendenti e di altri enti pubblici (comma 10).

Il Comitato, nell'ambito delle attività di verifica previste dal presente articolo, può avvalersi altresì della procedura di cui all'articolo 148 del Regolamento, che prevede la possibilità per le Commissioni permanenti di avanzare richieste di informazioni, chiarimenti e documenti alla Corte dei conti (comma 11).

Le procedure di cui ai commi 9, 10 e 11 sono comunque promosse quando ne faccia richiesta un componente del Comitato salvo che il presidente del Comitato medesimo giudichi la richiesta non essenziale per lo svolgimento delle attività di competenza dell'organo (comma 12).

Il comma 13 stabilisce che delle risultanze delle attività del Comitato sul controllo parlamentare si dà conto in un rapporto annuale sul controllo parlamentare predisposto dal Comitato medesimo.

TESTO DEL REGOLAMENTO

MODIFICA PROPOSTA

Dopo l'articolo 16-bis è aggiunto il seguente:

Art. 16-ter.

1. Il Comitato per il controllo parlamentare è composto da venti deputati nominati dal Presidente della Camera su designazione dei Gruppi parlamentari, in modo da garantire la rappresentanza paritaria della maggioranza e delle opposizioni e in modo che, al loro interno, sia rispecchiata la proporzione dei relativi Gruppi parlamentari. Nel caso in cui uno o più componenti del Comitato cambino Gruppo parlamentare, ed in particolare nel caso in cui tale cambio incida sui rapporti tra maggioranza e opposizione, il Presidente della Camera interviene riequilibrando la composizione del Comitato.

2. Il presidente del Comitato è eletto a maggioranza dei due terzi dei suoi membri tra i componenti appartenenti ai Gruppi di opposizione. A partire dal terzo scrutinio, se nessuno riporta tale maggioranza, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. Il Comitato elegge al suo interno, con voto limitato, ai sensi dell'articolo 20, comma 3, due vicepresidenti e due segretari.

3. I lavori del Comitato sono organizzati sulla base di un programma annuale. All'inizio di ogni anno, il presidente del Comitato predispone uno schema di programma contenente le attività di valutazione da porre in essere, anche alla luce delle indicazioni fornite dalla Conferenza dei Presidenti di gruppo all'uopo convocata nonché dalle Commissioni permanenti in una riunione della Conferenza dei presidenti delle Commissioni permanenti appositamente convocata ai sensi dell'articolo 23, comma 3. Tale schema è sottoposto al Comitato che lo adotta in via definitiva. Il programma è integrabile ogni tre mesi seguendo la procedura di cui al presente comma.

4. Ogni Commissione permanente, bicamerale o d'inchiesta interessata per materia all'oggetto di una verifica condotta dal Comitato può designare a partecipare ai relativi lavori due suoi componenti di cui uno appartenente ad un Gruppo di opposizione.

5. Il Comitato delimita l'oggetto dell'attività di verifica e a tal fine individua: i provvedimenti normativi, le relative disposizioni, gli adempimenti in esse previsti e le eventuali ulteriori questioni di merito connesse da sottoporre a verifica. Per ogni attività di verifica, il presidente designa due relatori, uno dei quali appartenente ad un Gruppo di opposizione. I relatori definiscono i dati e i parametri oggetto della valutazione, la metodologia da utilizzare per il loro accertamento e il programma delle attività da condurre per lo svolgimento della verifica, che sono approvati dal Comitato.

6. Il Comitato conclude la verifica con l'approvazione di una relazione che dà conto dei risultati acquisiti.

7. Per ogni programma dei lavori trimestrale dell'Assemblea, il Comitato può richiedere l'iscrizione della discussione di almeno una relazione prodotta all'esito dell'attività di verifica. La discussione in Assemblea può concludersi con l'approvazione di una o più risoluzioni.

8. Il Comitato svolge altresì attività di monitoraggio concernente: il tasso di risposta del Governo agli atti di sindacato ispettivo; il seguito dato dal Governo agli impegni derivanti dall'accoglimento o dall'approvazione di atti di indirizzo da parte dell'Assemblea e delle Commissioni; la regolarità, la completezza e la tempestività degli adempimenti del Governo concernenti la trasmissione di relazioni al Parlamento e le nomine governative negli enti pubblici previste da disposizioni di legge.

9. Il Comitato, informandone preventivamente il Presidente della Camera, può procedere all'audizione di Ministri o di altri rappresentanti del Governo e degli enti privati di interesse pubblico sottoposti al controllo parlamentare sulle nomine governative, nonché di esperti e studiosi nelle materie oggetto di verifica. Previa intesa

con il Presidente della Camera, ha facoltà di chiedere che i Ministri competenti dispongano l'intervento dei dirigenti preposti a settori della pubblica amministrazione e ad enti pubblici anche con ordinamento autonomo. Il Comitato, previa intesa con il Presidente della Camera, può altresì procedere all'audizione di rappresentanti della Corte dei conti, dei rappresentanti delle Regioni e degli enti locali, dei rappresentanti delle Autorità amministrative indipendenti, dei rappresentanti dell'ISTAT e degli enti di ricerca.

10. Il Comitato può chiedere al Governo la trasmissione di atti, documenti e informazioni connessi con le materie oggetto dell'attività di verifica. Può altresì chiedere dati e informazioni utili alle attività di verifica ai soggetti pubblici con ordinamento autonomo. Può chiedere all'ISTAT e agli enti di ricerca di compiere rilevazioni, elaborazioni e studi statistici, previa definizione dell'oggetto e delle finalità. Può chiedere altresì l'accesso a banche dati pubbliche del Governo, dell'ISTAT, delle Autorità amministrative indipendenti e di altri enti pubblici.

11. Il Comitato, nell'ambito delle attività di verifica previste dal presente articolo, può avvalersi altresì della procedura di cui all'articolo 148.

12. Le procedure di cui ai commi 9, 10 e 11 sono comunque promosse quando ne faccia richiesta un componente del Comitato salvo che il presidente del Comitato medesimo giudichi la richiesta non essenziale per lo svolgimento delle attività di competenza dell'organo.

13. Il Comitato predispone annualmente un rapporto sulle attività per il controllo parlamentare.



190020002080